

Notas sobre Desigualdad en América Latina

Banco de España, Junio 2015

Santiago Levy*,
BID.

*Las opiniones son del autor y no necesariamente de la institución con la que está asociado.

- Discusión desde la perspectiva de políticas públicas
- Tema muy difícil que necesita guía de la teoría
- Pobreza diferente de desigualdad
 - ✓ aspectos normativos de la pobreza simples: pobreza óptima = 0
 - ✓ aspectos normativos de la desigualdad no simples: desigualdad óptima = ?
- En AL percepción de que la desigualdad es demasiado alta y que eso es “malo”
 - ✓ comparaciones de índices de Gini o similares vs. otras regiones del mundo
 - ✓ aspectos negativos de la desigualdad:
 - ❖ a veces se confunden con pobreza
 - ❖ ineficiencias porque se distorsionan políticas (equilibrios buscadores de renta, y/o mala asignación de recursos (activos o colateral para crédito)
- Reducciones de la desigualdad por lo tanto son “buenas”

- Caidas recientes en la desigualdad en AL
 - ✓ por buenas razones como transferencias sociales
 - ✓ y por razones que pueden no ser tan buenas ya que (ws/wu) cayó (y en algunos países ws cayó en términos absolutos)
- Caída de (ws/wu) explica como 60% de reducción de desigualdad. Urge entender porque:
 - ✓ resultado de mala asignación-cum-informalidad?
 - ✓ Paradoja del Progreso?
 - ✓ lejos de ser obvio que esta caída sea “buena” y, de cualquier forma, (ws/wu) no es una variable de política
- Otro componente de la reducción de la desigualdad (40%) asociado a transferencias sociales
 - ✓ Programas de Transfrecias Condicionadas (CCTs)
 - ✓ programas “no contributivos” de aseguramiento social (salud, pensiones)
 - ✓ otros programas como asignaciones para hijos, etc.

- En balance, reducción de desigualdad resultante de programas sociales es “buena”, pero al menos en algunos países de AL estos programas han llegado a su límite y es necesario re-pensar:
 - ✓ ¿cual es el objetivo de estos programas?
 - ✓ ¿cómo se parametrizan sus montos (para alcanzar un Gini de 0.4?, 0.3?), ¿porque?
 - ✓ considerar impactos en dos dimensiones clave: (i) ocio/trabajo y (ii) margen formal/informal, que impactan productividad y crecimiento.
- En este contexto la situación es poco clara
 - ✓ CCTs como inversiones en el capital humano de los pobres vs. transferencias calibradas para reducir la pobreza de ingreso; programas permanentes vs. transitorios
 - ✓ ¿deben los programas “no-contributivos” igualar los niveles de beneficios de los programas contributivos?

- Mi perspectiva
 - ✓ CCTs como inversiones en el capital humano de los pobres, transitorios, transferencias calibradas para compensar costos de oportunidad, reducir la desigualdad no es el objetivo (pero puede ser un efecto colateral bienvenido)
 - ✓ Mezcla actual de programas contributivos y no contributivos genera preocupaciones sustantivas sobre: (i) sustentabilidad fiscal, (ii) problemas de economía política al desvincular beneficios de contribuciones, (iii) incentivos perversos a empresas y trabajadores en el mercado laboral, y (iv) ahorro doméstico
 - ✓ Estos son temas asociados a debilidades fundamentales de las economías de AL
- En el “Estado de Bienestar Tropical” las transferencias sociales se realizan de manera ad-hoc (pero todos aplaudimos cuando sube el gasto social, comme il faut)
- Argumento a favor de
 - ✓ rediseño de los programas de aseguramiento social y re-pensar CCTs
 - ✓ tener claridad si su objetivo es reducir el Gini o que

- En particular, argumento a favor de una conceptualización, diseño y parametrización de las transferencias sociales, por un lado; vs. reducir la desigualdad o el Índice de Gini a un objetivo de ???
- CCTs como programas transitorios, agudamente focalizados en inversiones en el capital humano de los pobres, y no Árboles de Navidad donde todo cabe
- Programas de aseguramiento social de cobertura universal, unificando sus fuentes de financiamiento (educación!), con un claro foco en la protección contra riesgos
- Nada de lo anterior con el objetivo expreso de reducir la desigualdad del ingreso a un objetivo numérico particular; más bien, cada programas social persiguiendo sus objetivos claramente definidos

- En paralelo, ampliar la discusión de la desigualdad más allá de la desigualdad del ingreso y los Índices de Gini, y por lo tanto ampliar el instrumental de políticas públicas más allá de los programas sociales para poner atención a
 - ✓ equidad en el acceso a los servicios de salud, a educación de calidad, a programas de capacitación y formación para el trabajo, a programas de seguridad ciudadana y a “capacidad de agencia”
 - ✓ equidad en el trato a colectividades específicas como los indígenas, los afro-descendientes y las mujeres
 - ✓ Fuerte foco en la igualdad de oportunidades
- Rendirnos en la lucha contra la desigualdad del ingreso?
 - ✓ no, pero se requiere un cambio conceptual y una ampliación de instrumentos
 - ✓ potencial importante para reducir la concentración de rentas en la parte alta de la distribución (y, de pasada, concentración de poder político) mediante:
 - una vigorosa política de competencia (los Robber Barons en EU hace 100 años)
 - una regulación eficaz (particularmente en el sector financiero)
 - una fiscalización eficaz de la tributación sobre el ingreso
 - el combate a la corrupción

- Necesitamos una brújula y una imagen objetivo
- Una brújula que indique cuales son los niveles “óptimos” de desigualdad, y de que tipo
- Una imagen objetivo de la combinación de programas sociales y otros instrumentos para perseguir los objetivos marcados por la brújula
- Discusión muy relevante y oportuna para AL hoy en día, conforme el crecimiento se desacelera en un contexto de altas expectativas sociales y compromisos políticos
 - ✓ ¿cual es la respuesta de política apropiada?
 - ✓ ¿más transferencias? (en mi opinión, mas cuerda con que ahorcarnos)
 - ✓ una mirada a Chile (reforma fiscal más educación de calidad, no transferencias)
- Mi política óptima:
 - ✓ CCTs sólo para invertir en en capital humano de los pobres;
 - ✓ aseguramiento social universal con una sola fuente de financiamiento;
 - ✓ eliminación de rentas derivadas de concentraciones, monopolios, corrupción, privilegios exclusivos, etc.,
 - ✓ equidad en el acceso a servicios públicos de calidad (educación, salud, seguridad pública, justicia); equidad en agencia y derechos políticos.
- Y el indice de Gini asociado con ese equilibrio.....puede no importar mucho cual sea.